Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

28 676 NAVO

Nr. 252 BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juli 2016

Hierbij sturen wij u, mede namens de Minister-President, het verslag van de NAVO-top die op 8 en 9 juli jl. in Warschau, Polen, heeft plaatsgevonden. Tevens sturen wij u de teksten van de acht verklaringen die tijdens de Top zijn aangenomen:

- *Warsaw Summit Communique* [1]
- *The Warsaw Declaration on Transatlantic Security* [2]
- *Joint statement of the NATO-Ukraine Commission* [3]
- *Joint statement of the NATO-Georgia Commission*[4]
- *Warsaw Summit Declaration on Afghanistan*[5]
- *Joint EU-NATO Declaration* [6]
- *Cyber Defence Pledge*[7]
- *Commitment to enhance resilience*[8]

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[5] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[6] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[7] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[8] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-28676-252
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

1. Algemeen

Op 8 en 9 juli jl. vond in Warschau de NAVO-top plaats tegen de achtergrond van de verslechterde veiligheidssituatie ten oosten en ten zuiden van het verdragsgebied. In Warschau is uitvoerig gesproken over het Russische optreden in het oosten van Oekraïne, alsmede over de instabiliteit op de zuidflank en de daaruit voortvloeiende problemen zoals migratie en terrorisme. Tijdens de Top is wederom het belang van eensgezindheid en nauwe samenwerking met andere organisaties, in het bijzonder de EU, benadrukt. En marge van de Top hebben de leiders van de EU en de NAVO een gemeenschappelijke verklaring over samenwerking aangenomen. De turbulente situatie aan de grenzen van Europa maakt eens te meer het belang van de NAVO duidelijk als het gaat om de bescherming van waarden zoals democratie, burgerlijke vrijheden en de rechtstaat.

Tijdens de Top is veel aandacht besteed aan de militaire aanpassingen van de NAVO. De bondgenoten hebben besloten tot de vooruitgeschoven aanwezigheid van in totaal vier multinationale *battlegroups* in Estland, Letland, Litouwen en Polen.

Tijdens de NAVO-Oekraïne Commissie (NUC), in aanwezigheid van president Porosjenko, heeft de NAVO opnieuw haar solidariteit met Oekraïne uitgesproken en toegezegd het hervormingsproces van de veiligheidssector te blijven ondersteunen.

In aanwezigheid van Afghaanse president Ghani is een strategische discussie gevoerd over de rol die de NAVO in Afghanistan moet spelen na 31 december 2016.

Hieronder worden de onderwerpen die tijdens de Top zijn besproken nader toegelicht.

2. Oostflank

Rusland

Tijdens het werkdiner van de staatshoofden en regeringsleiders is de relatie met Rusland uitvoerig aan de orde gekomen. In de NAVO bestaat aanhoudende zorg over het militaire optreden van Rusland. De bondgenoten concludeerden dat vanwege de huidige opstelling van Rusland, vooral in relatie tot de inmenging in het oosten van Oekraïne, de terugkeer naar normale verhoudingen niet mogelijk is. De militaire en praktische samenwerking met Rusland wordt daarom niet hervat.

Tegelijkertijd was er de brede erkenning van de bondgenoten dat met Rusland een dialoog moet worden gevoerd, teneinde misverstanden, incidenten en onbedoelde escalatie te voorkomen. Het kabinet heeft zich hiervoor hard gemaakt. Nederland verwelkomt de bijeenkomst van de NAVO-Rusland Raad (NRR) op 13 juli jl., waarin is gesproken over de ontwikkelingen in Oekraïne, wederzijdse militaire transparantie en de situatie in Afghanistan. Verder heeft Nederland bepleit dat de NRR op regelmatige basis bijeenkomt om onderwerpen van wederzijds belang te bespreken, zoals non-proliferatie, wapenbeheersing en terrorismebestrijding. Ondanks de huidige gecompliceerde politieke omstandigheden is op deze terreinen dialoog met Rusland noodzakelijk.

Met het oog op recente incidenten waarbij Russische gevechtsvliegtuigen waren betrokken, heeft Nederland gepleit voor contacten met Rusland over vertrouwenwekkende maatregelen. Het Weens Document en het

Open Skies verdrag zijn twee van de weinige instrumenten die nog kunnen bijdragen tot het verbeteren van de wederzijdse militaire transparantie en het vermijden van incidenten en ongevallen. Ondanks de gebrekkige Russische wil om betekenisvolle stappen te zetten bij de modernisering van het Weens Document, acht Nederland het van belang om te blijven zoeken naar mogelijkheden voor een herziening van dit document.

Nucleaire wapenbeheersing

Het Communiqué van de Top besteedt aandacht aan de rol van kernwapens. Mede dankzij de inzet van Nederland en gelijkgezinde bondgenoten gaat de NAVO niet over tot het spiegelen van de Russische retoriek en doctrine op nucleair gebied. De NAVO houdt vast aan de uitgangspunten van de *Deterrence and Defence Posture Review* (DDPR) die tijdens de NAVO-top in 2012 werd aangenomen. Daarbij is het voor Nederland van belang dat de NAVO in Warschau opnieuw heeft bevestigd dat de omstandigheden waaronder de NAVO kernwapens zou moeten inzetten *extremely remote* zijn. Hoewel nucleaire wapens een fundamenteel onderdeel zijn van de capaciteiten van de NAVO, zal het bondgenootschap zich niet laten verleiden tot een nucleaire wedloop.

Ofschoon de NAVO erkent dat de voorwaarden voor ontwapening thans niet gunstig zijn, acht Nederland het van groot belang dat in het Communiqué van de NAVO-top voldoende aandacht is besteed aan nucleaire wapenbeheersing. Op aandringen van Nederland is nu voor het eerst in een NAVO-communiqué verwezen naar artikel VI van het Non Proliferatie Verdrag (NPV). In dit artikel wordt onder andere de juridische basis gelegd voor effectieve maatregelen ten aanzien van nucleaire ontwapening en een verdrag over algemene en volledige ontwapening onder strikt en effectief internationaal toezicht. Daarnaast heeft de NAVO gesteld te blijven streven naar de omstandigheden voor een wereld zonder kernwapens. Volgens de NAVO is het van belang een stapsgewijze aanpak te volgen en te streven naar verifieerbaarheid. Het kabinet geeft hiermee uitvoering aan de motie Servaes c.s. (Kamerstuk 34 419, nr. 11).

Oekraïne

Zowel tijdens de bijeenkomst van de NAVO-Oekraïne Commissie (NUC) als in bilaterale gesprekken met president Porosjenko en Minister van Buitenlandse Zaken Klimkin heeft Nederland zijn zorg uitgesproken over de nog altijd slechte veiligheidssituatie in het oosten van Oekraïne. Dit is in zeer belangrijke mate terug te voeren op het optreden van door Rusland gesteunde separatistische groeperingen. Nederland heeft in deze gesprekken opnieuw steun uitgesproken voor de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne en heeft de illegale annexatie van de Krim veroordeeld.

Nederland heeft gemeld dat Oekraïne kan blijven rekenen op steun bij verdere hervormingen in de veiligheidssector. Het gaat dan onder meer over thema's zoals corruptiebestrijding en de verbetering van het democratische toezicht op de Oekraïense strijdkrachten en inlichtingendiensten. Deze ondersteuning zal geschieden binnen het kader van het *Comprehensive Assistance Package* (CAP) dat tijdens de NUC is aangenomen en waarin is vastgelegd op welke wijze de NAVO aan Oekraïne ondersteuning zal geven. Nederland zal vanuit het Veiligheidsfonds een bijdrage leveren aan het CAP. Op dit ogenblik worden de modaliteiten voor deze bijdrage nader uitgewerkt.

In een gesprek van de Minister-President en Minister van Buitenlandse Zaken met president Porosjenko is van Nederlandse zijde aangedrongen op een spoedig antwoord op de brief die de nabestaanden van de vliegramp met MH-17 aan de Oekraïense president hebben gericht. De Oekraïense regering heeft deze brief inmiddels beantwoord. Ook is gesproken over het belang van het goede verloop van het strafrechtelijk onderzoek en de daaropvolgende vervolging en berechting van de daders, indachtig VN-Veiligheidsraad resolutie 2166.

Georgië

In Warschau vond voor de eerste keer tijdens een NAVO-top een bijeenkomst plaats van de NAVO-Georgië Commissie (NGC) op het niveau van Ministers van Buitenlandse Zaken. Bondgenoten wezen in deze bijeenkomst op de vooruitgang die is geboekt bij het implementeren van het *Substantial NATO-Georgia Package* (SNGP) dat in 2014 werd aangenomen. Nederland heeft aangekondigd uit het Veiligheidsfonds wederom een bijdrage te zullen leveren aan de modernisering van de veiligheidssector in Georgië ten behoeve van de *Defence Institution Building School.*

Nederland heeft in een gesprek met Minister van Buitenlandse Zaken Janelidze waardering uitgesproken voor de hervormingen die Georgië heeft uitgevoerd sinds de vorige NAVO-top in Wales en heeft aangedrongen op verdere continuering. Daarbij is van Nederlandse zijde het belang onderstreept van een eerlijk en vrij verloop van de parlementsverkiezingen in oktober a.s. Nederland heeft in dit gesprek verder verklaard dat bij een eventuele verlening van de MAP-status (*Membership Action Plan*) aan Georgië de verdere voortgang van de hervormingsagenda en de geopolitieke omstandigheden worden meegewogen. Nederland heeft zijn steun uitgesproken voor de soevereiniteit en territoriale integriteit van Georgië.

3. Militaire aanpassing en defensie-uitgaven

In het licht van de verslechterde veiligheidsomgeving was er op deze NAVO-top hernieuwde aandacht voor de collectieve verdediging en geloofwaardige afschrikking. Tijdens de Top werd vastgesteld dat de hoofdpunten van het *Readiness Action Plan* (RAP), in 2014 aangenomen tijdens de Top in Wales, zijn uitgevoerd. In Warschau is in aanvulling op de militaire aanpassingsmaatregelen uit het RAP besloten tot een vooruitgeschoven NAVO-aanwezigheid in de Baltische Staten en Polen. Deze aanwezigheid moet inhoud geven aan de bondgenootschappelijke solidariteit en draagt ook bij tot de versterking van de afschrikking. De bondgenoten besloten ook een presentie in Bulgarije en Roemenië uit te werken die is toegesneden op de specifieke omstandigheden van de zuidoostelijke flank.

De Secretaris-Generaal bedankte Canada, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten voor de bereidheid om de rol van *Framework Nation* te vervullen voor de vier te vormen multinationale *battlegroups* in het kader van de vooruitgeschoven NAVO-aanwezigheid. Diverse andere bondgenoten zegden concrete bijdragen toe. Als betrouwbare bondgenoot wil Nederland zijn verantwoordelijkheid nemen en daarom treft het voorbereidingen om in 2017 een eenheid van maximaal compagniesgrootte bij te dragen aan de door Duitsland geleide *battlegroup* in Litouwen. Hierbij zal nauw worden samengewerkt met de andere Benelux-landen. Dekking hiervoor wordt gevonden in het Budget Internationale Veiligheid (BIV).

De staatshoofden en regeringsleiders namen kennis van een overzicht inzake de uitvoering van de *Defence Investment Pledge* (DIP) uit Wales. De in 2015 ingezette stijgende lijn van de defensie-uitgaven zet in 2016 door. Naar verwachting zullen de Europese bondgenoten en Canada in 2016 nominaal drie procent meer aan Defensie uitgeven dan in 2015. De Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk riepen de bondgenoten op hun defensie-uitgaven te laten bewegen in de richting van twee procent van hun BBP. Nederland heeft verklaard dat de dalende trend is gestopt, dat sinds 2013 weer middelen zijn toegevoegd aan de defensiebegroting en dat het kabinet in het kader van een meerjarig perspectief vervolgstappen voor ogen heeft, rekening houdend met de internationale veiligheidssituatie en de budgettaire ruimte.

Daarnaast stemden de staatshoofden en regeringsleiders ook in met de voorliggende *Cyber Defence Pledge* over het beter beveiligen van hun nationale netwerken en met het erkennen van cyber als operationeel domein. Ook kreeg het NAVO-systeem tegen ballistische raketdreigingen van buiten het Euro-Atlantische gebied de *Initial Operational Capability*-status.

4. Zuidflank

Tijdens de NAVO-top zijn verschillende beslissingen genomen die moeten bijdragen tot een stabilisering van de situatie op de zuidflank en de ondersteuning van partnerlanden in deze regio.

De NAVO heeft besloten dat informatie die AWACS-radarvliegtuigen boven Turkije en in het internationale luchtruim verzamelen met de anti-ISIS coalitie zal worden gedeeld. Daarnaast zal de NAVO op korte termijn in Irak zelf beginnen met de planning van trainingsactiviteiten voor de Iraakse strijdkrachten en het geven van strategisch advies aan de Iraakse veiligheidsministeries. De nadere uitwerking van deze activiteiten zal in de komende periode zijn beslag krijgen. Nederland verwelkomt zowel het delen van informatie door AWACS-vliegtuigen als de trainingsactiviteiten in Irak, maar heeft in Warschau aangetekend dat de NAVO hiermee geen formele rol krijgt in de anti-ISIS coalitie.

Zoals bekend wordt de *Standing NATO Maritime Group* 2 (SNMG-2) in de Egeïsche Zee ingezet om mensensmokkelnetwerken in kaart te brengen door middel van *reconnaissance, monitoring and surveillance*. Omdat een brede internationale inzet in de migratiecrisis noodzakelijk is, heeft het kabinet op 9 maart jl. besloten een schip te leveren aan SNMG-2 (zie Kamerstuk 28 676, nr. 250). In de periode van half maart tot begin juni 2016 heeft Nederland met Zr.Ms. Van Amstel in de wateren rondom Lesbos bijgedragen aan dit NAVO-vlootverband. Het kabinet is van mening dat de NAVO hiermee een nuttige bijdrage levert in het kader van de migratiecrisis. Het kabinet heeft dan ook besloten dat Nederland in de komende periode wederom een schip zal leveren aan deze NAVO-inzet in de Egeïsche Zee. Zr.Ms. De Ruyter zal van begin september tot eind december 2016 een bijdrage leveren aan het vlootverband en tevens optreden als commandoplatform voor de Duitse commandant van SNMG-2 en zijn NAVO-staf. Het schip zal vooralsnog hetzelfde takenpakket hebben en opereren onder dezelfde *rules of engagement* als Zr.Ms Van Amstel. De totale additionele uitgaven worden geraamd op maximaal 6,6 miljoen EUR. De financiering is geregeld binnen het Budget Internationale Veiligheid.

Gezien de nijpende migratieproblematiek en het grensoverschrijdende terrorisme heeft de NAVO, mede op aandringen van Nederland, ingestemd met het opzetten van de maritieme veiligheidsoperatie *Sea*

Guardian in het centrale deel van de Middellandse Zee. Deze operatie heeft een breed mandaat en kan zich onder meer richten op *situational awareness*, het bestrijden van mensensmokkel en terrorisme, en bijdragen aan regionale capaciteitsopbouw. De activiteiten van *Sea Guardian* zullen worden gecoördineerd met die van de EU-operatie EUNAVFOR MED Sophia. In de optiek van Nederland is dit een goed voorbeeld van praktische samenwerking tussen de EU en NAVO op het gebied van illegale mensensmokkelnetwerken en grensoverschrijdend terrorisme.

Nederland heeft toegezegd uit het Veiligheidsfonds 1 miljoen EUR beschikbaar te stellen voor het *Defence Capacity Building* (DCB) initiatief dat is gericht op advies en training voor partnerlanden in zowel het oosten als zuiden. Naast de ondersteuning van concrete projecten in Oekraïne en Georgië zal Nederland een substantieel deel van dit bedrag beschikbaar stellen voor partnerlanden aan de zuidflank van de NAVO.

5. EU-NAVO samenwerking

Nederland is positief over de gemeenschappelijke verklaring van de EU en NAVO die kort voor het begin van de Top is getekend door de voorzitters van de Europese Raad en de Europese Commissie, en de Secretaris-Generaal van de NAVO. Hoewel de samenwerking tussen beide organisaties recentelijk al is versterkt, bijvoorbeeld bij de migratiecrisis, komen in deze verklaring nu ook thema's aan de orde als het tegengaan van hybride dreigingen, maritieme samenwerking, veiligheid in het cyberdomein, samenwerking bij missies, operaties en oefeningen, alsmede samenwerking in derde landen.

Nederland heeft met nadruk gepleit voor deze gemeenschappelijke verklaring, vooral ten tijde van het Nederlandse voorzitterschap van de EU. Het komt nu echter aan op een praktische en snelle implementatie van deze verklaring. Nederland zal zich daarvoor in beide organisaties inzetten.

6. Afghanistan

In aanwezigheid van president Ghani en de overige *Resolute Support* missie (RSM) partners hebben de staatshoofden en regeringsleiders een strategische discussie gevoerd over de wijze waarop na 31 december 2016 kan worden bijgedragen aan het verbeteren van de veiligheidssituatie in Afghanistan. De missie zal vooralsnog zowel in Kaboel als in de regio's worden uitgevoerd, omdat de veiligheidssituatie het beperken van de trainingsactiviteiten tot alleen Kaboel voorlopig nog niet toestaat. Veel staatshoofden en regeringsleiders kondigden een voorzetting aan van hun militaire bijdrage aan de RSM en hernieuwden hun financiële toezeggingen aan de Afghaanse strijdkrachten tot en met 2020. Een definitief besluit over de modaliteiten van RSM na 31 december 2016 zal pas worden genomen tijdens de bijeenkomst van de NAVO-Ministers van Defensie op 26 en 27 oktober a.s. Het kabinet staat open voor de ongewijzigde voortzetting van de Nederlandse civiele en militaire bijdragen na 2016. Pas na het besluit van de Ministers van Defensie kan in Nederland een bijdrage worden vastgesteld. President Obama kondigde al voor de top in Warschau aan dat de VS gedurende zijn ambtstermijn met 8400 militairen in Afghanistan zal blijven. Dat is méér dan de 5500 die de VS eerder hadden aangekondigd.

Veel regeringsleiders hebben beklemtoond hoeveel vooruitgang Afghanistan heeft geboekt sinds 2001. Zowel economisch, als op sociaaleconomisch gebied (waaronder toegang tot onderwijs voor meisjes, vrouwen

die in het kraambed sterven) is er veel bereikt. Maar er werd ook zorg uitgesproken over de wijdverbreide corruptie. Nederland heeft specifiek aandacht gevraagd voor het op gang brengen van een intra-Afghaans vredesproces. Verder heeft Nederland het belang onderstreept van de naleving door de Afghaanse regering van VN Veiligheidsraad resolutie 1325 met betrekking tot vrouwen, vrede en veiligheid.

In een gesprek van de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken met president Ghani is de gecompliceerde veiligheidssituatie in het land aan de orde geweest, gezien het optreden van zowel al-Qaida als aan ISIS gelieerde groeperingen. De Nederlandse bewindspersonen hebben hun waardering uitgesproken voor de grotere verantwoordelijkheid die de Afghaanse strijdkrachten daarbij nu zelf nemen. Bovendien is gesproken over mogelijkheden om de economische samenwerkingsrelatie tussen Nederland en Afghanistan verder te versterken.

Nederland heeft in dit gesprek verder het belang onderstreept van voortzetting van de hervormingsagenda van de Afghaanse regering. Tot slot is aangedrongen op de nakoming door Afghanistan van de bilaterale en de internationale afspraken over het terugnemen van migranten en samenwerking op dit terrein.